SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIIa. LEGISLATURA CUARTO PERIODO
	CARPETA Nº S/C 530 DE 1991
COMISION DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA	DISTRIBUIDO Nº 2222 DE 1993
	COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR
JUNIO DE 1993	

- RIEGO, DRENAJE Y REGULACION DE AGUAS CON DESTINO AL DESARROLLO AGROPECUARIO

- NORMAS PARA REGULAR EL USO Y LA CONSERVACION DE LOS SUELOS Y DE LAS AGUAS SUPERFICIALES DESTINADAS A FINES AGROPECUARIOS

Modificaciones al decreto-ley N° 15.239, de 23 de diciembre de 1981

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 28 DE JUNIO DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Senador Danilo Astori
Miembros	:	Señores Senadores Alvaro Alonso, Reinaldo Gargano, Arturo Heber y Carlos Julio Pereyra
Invitados especiales	:	Señor Subsecretario de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero agrónomo Gonzalo Cibils y señores asesores, doctor Arturo Navarro, ingeniero agrónomo Diego Payssé e ingeniero agrónomo Raúl Hofstadter
Secretaria	:	Lydia El Helou
Ayudante de Comisión	:	Alberto Martínez Payssé

SEÑOR PRESIDENTE.- Está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 14 minutos)

La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca del Senado da la bienvenida al señor Subsecretario y a los asesores que lo acompañan, a quienes, como es sabido, hemos invitado en el día de hoy para considerar un tema que la Comisión resolvió abordar como parte del trabajo a llevar adelante en el transcurso de este año, diría reiteradamente, puesto que ya lo había hecho no sólo en la Legislatura pasada, sino también en ésta, sin posibilidades de culminar -- naturalmente que por diferentes razones-- lo realizado. No obstante, y consciente de la importancia que tiene este tema para el sector agropecuario del Uruguay, la Comisión lo ha incluido a la cabeza de los asuntos a considerar próximamente y, al mismo tiempo, adoptó una resolución que consiste en encarar lo relativo al riego, el drenaje y la regulación de aguas que, como se recordará, ha sido motivo de la elaboración de una serie de propuestas materializadas en un proyecto de ley que si no recuerdo mal, contó con media sanción en la Legislatura pasada. Posteriormente, el señor senador Pereyra presentó una iniciativa que estimamos está muy directamente vinculada a la anterior, y que refiere a normas para regular el uso y la conservación de suelos y aguas superficiales.

Entonces, entendiendo que el tema debe ser abordado en conjunto es que hemos remitido los antecedentes al Ministerio y

resuelto dedicar esta sesión a intercambiar puntos de vista con sus autoridades, con la esperanza que los elementos de juicio que nos puedan brindar hoy sean de mucha utilidad para el trabajo de esta Comisión.

Reitero, en nombre de todos los miembros de la Comisión, nuestro agradecimiento por esta comparecencia que seguramente será provechosa para todos.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Ante todo, queremos agradecer la invitación cursada por la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca del Senado.

Sin duda, estamos ante un tema de gran importancia. Casualmente, hace unos momentos comentábamos cómo ha pasado tanto tiempo sin que hasta ahora hayamos podido sacar adelante un marco regulador del uso y manejo de las aguas, cuando existe un gran interés nacional por obtener resultados favorables. Si hay un tema importante en lo que hace al uso del agua, éste lo es.

Luego de aceptada la invitación, nos planteamos, digamos, un esquema de trabajo de lo que podría ser la primera reunión introductoria. Nos parecía que, tal como está planteada la situación, exponer la opinión del Poder Ejecutivo sobre un proyecto de ley determinado, era acotar el tema. Por lo tanto, lo que proponemos es, por un lado, hacer una introducción con la visión que tiene el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca , por supuesto, en función del enfoque a que aludía el señor Presidente hace unos momentos.

Posteriormente a esta introducción, que estará a cargo del ingeniero Hofstadter, el ingeniero Payssé describirá, muy brevemente, lo que significa para el Ministerio el proyecto "Programa de Manejo de

Recursos Naturales y Desarrollo del Riego" a implementar y ejecutar con el apoyo del Banco Mundial, y que está prácticamente en sus comienzos y, finalmente, el doctor Arturo Navarro, que intervino varias veces en los intentos legales de establecer un marco de regulación para el riego y otras actividades, nos comentará los aspectos más importantes del último proyecto que se estuvo manejando en la órbita del Poder Ejecutivo y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y que, en su momento, contó con el aval de algunos de los sectores involucrados, tanto de la actividad pública como privada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo declarar que, precisamente, ese era el enfoque que se pretendía: la opinión sobre los proyectos, pero también la postura del Ministerio sobre el tema. Me permito, pues, decir que compartimos tal enfoque.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En esta introducción queremos informar acerca de los objetivos básicos que perseguimos en este intento de regular el uso y manejo de las aguas.

En primer lugar, nuestra intención es mantener el principio elemental en el sentido de que el agua es pública; que la utilización del recurso agua es muy importante para todos y, por ello, debe considerarse como un bien público.

En segundo término, queremos promover la utilización del agua como factor de aumento de la producción agropecuaria. No sólo estamos interesados en elaborar normas relativas a la utilización del agua por parte de un grupo de productores, sino que también queremos crear conciencia en cuanto a que el agua es la herramienta fundamental de los cambios tecnológicos que pretendemos llevar adelante y que nos

permitimos adelantar son vitales para el soporte de la producción agropecuaria. Esto supone promover la utilización del factor agua bajo dos puntos de vista: por un lado, como factor de disminución del riesgo. Todos sabemos que la utilización del agua, como riego, o bajo otras formas, lleva a rendimientos agrícolas de menor variación entre los años buenos y los malos. Sin duda, esto reviste una gran importancia para el sector agropecuario. Por otro tenemos el aumento de la producción agropecuaria. En este sentido, el agua pasa a ser un elemento fundamental como variante tecnológica, puesto que todos sabemos que le puede cambiar la cara a uno o más cultivos, multiplicando por dos o por tres el volumen de producción.A su vez, esto permite colocar productos a precios similares o un tanto mayores a los que hoy rigen. También es parte de los grandes problemas que tenemos en los mercados mundiales en relación con algunos productos agrícolas. Quiere decir que, visto de este modo, el agua también pasa a ser un seguro, en este caso, de colocación de la producción, y climático.

Esto es así, porque no significa lo mismo una producción de maíz de 8.000 ó 10.000 kilos por hectárea que una de 2.000 ó 2.500 kilos por hectárea.

Entonces, observamos que los productores que salen a buscar mercados se ven enfrentados a la situación de que, muchas veces, los precios no son convenientes como para cerrar una ecuación rentable. En cambio, mediante la utilización de riego, las transformaciones en la relación entre los costos por unidad de superficie y los costos por unidad producida son tan abrumadoras que hacen que aumente enormemente la posibilidad de que esa producción sea competitiva. Esto también es un seguro de colocación de la producción anual.

A esos efectos, intentamos que el marco legal elimine las trabas limitantes para el aprovechamiento total e integral del agua para fines agropecuarios.

Otro principio fundamental, que deseamos se refleje en este marco legal, refiere a que el cumplimiento de estos objetivos se haga sin desmedro de los aspectos ambientales involucrados. Es decir, que la cabal utilización del agua como herramienta tecnológica supone una intensificación de los recursos productivos; por ejemplo, esto se podría hacer con muy buenos resultados sobre el recurso suelo. Pero debe ser hecho de manera tal, que la utilización de los recursos naturales nos permita ser optimistas en cuanto a que dejemos a las próximas generaciones el mismo potencial productivo que nosotros encontramos.

Asimismo, pensamos que el manejo del tema debe hacerse con la participación de todos los agentes privados involucrados. Esto lo

planteamos en el proyecto de ley que estamos analizando, a través de la figura de la participación de las comunidades regantes. De esta manera tendríamos la posibilidad de que haya un empleo eficiente desde el punto de vista técnico y económico de la cuenca hidrográfica. Todos aquellos actores que utilizan el recurso agua, en un sistema de riego o en una zona determinada, tendrían la oportunidad de maximizar su beneficio personal y, a su vez, formar parte de un manejo racional de la cuenca hidrográfica. Esto se podría lograr a través de la coordinación y participación en las comunidades regantes.

Otro aspecto que nos parece fundamental, es el del mejoramiento de la coordinación de los organismos públicos que intervienen en este trabajo. Parte de esto se ha intentado en los distintos proyectos de ley de riego y de regulación del uso del agua. Dentro de estos proyectos se ha instrumentado una figura de coordinación de organismos públicos, a través de una comisión que asesoraría al Poder Ejecutivo, a los efectos de que se tomen medidas que establezcan determinados cambios, dentro del marco legal adoptado, y el inicio de acciones de promoción del uso y manejo del agua.

De modo que para nosotros sería fundamental la aprobación de una ley que contemple todos estos factores: el principio de que el agua es pública; hacer operativas de una vez por todas aquellas disposiciones relativas al uso y manejo del agua; crear incentivos para promover su uso como herramienta fundamental en el desarrollo agropecuario; elaborar un instrumento de coordinación que nos permita llevar adelante estas ideas con beneficios para todos los organismos públicos vinculados, así como a los agentes privados a los que se quiera atender

y, a su vez, promover el financiamiento de fondos nacionales para el canon de uso de agua pública, herencias, legados y donaciones que permitan ser redistribuidos y reutilizados en la promoción de este tipo de acciones en todo el país.

Este es un esquema general que nos permitimos sugerir como aspecto básico a considerar en un marco legal, que, a su vez, tendría que tomar en cuenta los antecedentes existentes, por ejemplo, el Código de Aguas, el Decreto Ley Nº 15.239, que establece la conservación de los suelos y de las aguas y su decreto reglamentario Nº 284/90.

SEÑOR HOFSTADTER.- Brevemente, voy a brindar algunos antecedentes técnicos acerca de la problemática de riego en nuestro país. Particularmente, me voy a referir a la labor del Estado a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y de la Universidad de la República, así como otras instituciones vinculadas al quehacer público.

Como es notorio, no vivimos en un país donde la deficiencia de agua adquiera grandes dimensiones, como puede ocurrir en las zonas desérticas, en las que la vida depende de este recurso.

Sin embargo, los estudios de balances hídricos, los análisis de precipitaciones y el comportamiento de los cultivos, muestran que anualmente tenemos una deficiencia hídrica que afecta la producción de pasturas y cultivos que vegetan en determinada época del año. Tal es el caso de ciertas hortalizas, cultivo del maíz, las praderas disminuyen en forma importante y las aguadas alcanzan niveles bastante críticos durante el verano. Este es un hecho secular en nuestro país; probablemente, como no llega a ser catastrófico no se tiene plena conciencia de esto. Pero, analizando la producción anual, se puede

comprobar que en nuestro país, existe una pérdida en la producción por deficiencia de agua, a pesar de que se ha hecho lo posible por mejorar las reservas de forraje a utilizar en estas situaciones.

Una de las medidas adoptadas refieren al riego. Ultimamente, en la medida en que los países necesitan avanzar en su productividad agrícola y ganadera, dentro de su paquete tecnológico han instrumentado medidas para el uso del agua, como por ejemplo, el suplementar agua cuando ésta no es disponible. Esta práctica de riego que tiene sus inicios en las zonas desérticas --donde prácticamente el riego es integral, y en donde no se piensa en plantar si realmente no va a haber un suministro de agua a través del riego--, pasa a países templados como los nuestros, con un nivel de precipitaciones aceptable para la producción y empieza a buscar aumentos de producción cubriendo esa deficiencia de agua.

En ese aspecto, nuestro Ministerio en los años 1975 y 1976 comenzó los primeros trabajos a través de La Estanzuela, y luego del INIA, a los efectos de ver las respuestas en los cultivos tradicionales, por ejemplo, el maíz cuando se le suplementaba esa deficiencia.

Ya se sabía que como resultado de un verano húmedo, la producción de maíz aumentaba y, cuando era seco, los niveles eran realmente muy pobres.

En 1974 se comienzan los trabajos de investigación --aunque los primeros, realizados por el ingeniero De León datan de los años 1972 y 1973-- y se observa que las respuestas son muy importantes, ya que los rendimientos de 1.500 ó 2.000 kilos pasan a ser de 8.000 ó 9.000 kilos. Actualmente los resultados son aún mejores, en virtud de las variedades y los híbridos.

A partir de ese momento se desarrolla todo un programa de investigación en "La Estanzuela", que luego se disemina en todo el país y en otros cultivos; se lleva a cabo en horticultura en Las Brujas y en algunos ensayos en citricultura en la Estación de Salto. Posteriormente, esta investigación se desplaza hacia el Programa de Recursos Naturales, a través de la Dirección de Uso y Manejo del Agua de nuestro Ministerio, buscando paquetes tecnológicos de producción por riego para cultivos como la cebolla, el melón de exportación, etcétera. De esta forma, entramos en una época más moderna y aplicamos estos conocimientos en la producción de maíz para silos y para suplementar la producción lechera. Se trata de rubros de producción intensiva que ya estaban demandando el riego. Debo decir que en este aspecto parece que la investigación estaba retrasada, puesto que los productores ya manejaban el riego y lo que demandaban eran prácticas para su mejoramiento.

Estos son los antecedentes técnicos del riego en la investigación.

Obviamente, se trató de hacer una labor de extensión de los

resultados obtenidos en estas investigaciones, realizando jornadas de campo --principalmente en la zona de horticultura y fruticultura de Canelones-- en las que participó el Ministerio, junto con "La Estanzuela", el Centro de Investigaciones Agrícolas y la Universidad de la República, y también se publicaron artículos de divulgación. De esta forma se llegó al productor, mostrándole la importancia del recurso como factor de producción.

Por último, también se ha hecho un esfuerzo a nivel de docencia, lo cual es muy importante para el sector agropecuario. La Facultad de Agronomía ha revitalizado todo lo relativo a la enseñanza del riego, de la hidrología agrícola, es decir, de la aplicación del agua a nivel agropecuario. Estos nuevos planes de estudio hace poco que se están implementando. Para ello, tanto la Facultad como el Ministerio enviaron profesionales al exterior para ampliar sus estudios y recibir títulos de posgrado en la materia..

Es necesario destacar que actualmente la producción está demandando el riego. El sector frutícola, por ejemplo, necesita observar la respuesta de su producción al riego y el sector lechero demanda tecnología en este sentido. El mercado se ha visto invadido por una tecnología de riego que ha venido de otros países y ha sido tomada por los productores, que la están probando y adaptando. Todo ello presenta una problemática que hace imprescindible un marco normativo que ordene el desarrollo de esa práctica de riego. Es indudable que anteriormente los conflictos eran menores, porque también lo eran el uso y la demanda.

Sin lugar a dudas, lo más importante son las áreas regadas

5x

como es el caso de las de arroz, caña de azúcar, frutales y hortalizas. Para esos sectores es necesario ordenar el recurso, así como hacer y regular obras, dentro de una normativa que permita continuar este proceso de desarrollo y de adopción de tecnología, que se ha convertido en la llave más importante para aumentar el rendimiento. Tenemos entendido que la frontera agrícola o agropecuaria está totalmente explotada, por lo que es imprescindible aumentar la productividad.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Después de esta introducción del ingeniero Hofstadter, que es quien dirige en el Ministerio la llamada Comisión de Sequía --que pretendemos que no sólo reúna a los agentes públicos y privados en situaciones de emergencia sino también para hacer una planificación general de este tipo de fenómenos climáticos--, pediríamos al ingeniero Paysée que efectúe una reseña de lo que significa el Programa de Conservación de Recursos Naturales y Desarrollo del Agua, a ser implementado por el Banco Mundial, y qué relación tiene ese programa con a necesidad de un marco legal regulatorio. Asimismo, le solicitaríamos que detalle las acciones a llevar a cabo con respecto al tema del uso y manejo del agua.

SEÑOR PAYSSE.- Sucintamente, describiré lo que es el Programa de Manejo de Recursos Naturales y Desarrollo del Riego.

Hace más de dos años, a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, el Gobierno solicitó asistencia al Banco Mundial para poder desarrollar un programa en términos de mejoramiento del manejo de recursos naturales. En ese lapso se formó un grupo de trabajo al que asistieron varias misiones de la FAO para brindar su apoyo

técnico y en la actualidad poseemos una profusa información y podemos comenzar las etapas de negociación final con el Banco Mundial a fin de obtener los fondos necesarios para llevar a cabo las acciones comprendidas dentro de esa documentación.

El objetivo básico de este Programa es el desarrollo de un manejo adecuado del suelo y del agua --que son los recursos más importante para la producción agropecuaria--, que permita la intensificación de la producción y de la productividad, logrando lo que se ha dado en llamar "autosostenimiento en el tiempo", es decir que no se produzca un desmedro de la capacidad que puedan tener las futuras generaciones en el uso de los recursos disponibles.

Pensamos que es indispensable desarrollar metodologías de manejo de los recursos naturales, porque en este momento el país no se encuentra en condiciones de poseer la cantidad de tecnología que ya se ha desarrollado en ese sentido.

La propuesta para este Programa está comprendida en distintos componentes. Obviamente, el más importante es el desarrollo del riego, pero también hay otros que son de suma trascendencia y están vinculados con el manejo del recurso suelo.

En materia de desarrollo del riego se pretende dar un marco de ordenamiento a todos los nuevos emprendimientos por parte de particulares, cualquiera sea el rubro. En ese sentido, existe un cambio de estrategia con respecto a la política tradicional del Uruguay, puesto que el riego fue incentivado, principalmente, por el sector público. Es necesario manifestar que hace veinte o treinta años el Estado había desarrollado una serie de sistemas de riego, sin tener en

encuentra en condiciones de poseer la cantidad de tecnología que ya se ha desarrollado en ese sentido.

La propuesta para este Programa está comprendida en distintos componentes. Obviamente, el más importante es el desarrollo del riego, pero también hay otros que son de suma trascendencia y están vinculados con el manejo del recurso suelo.

En materia de desarrollo del riego se pretende dar un marco de ordenamiento a todos los nuevos emprendimientos por parte de particulares, cualquiera sea el rubro. En ese sentido, existe un cambio de estrategia con respecto a la política tradicional del Uruguay, puesto que el riego fue incentivado, principalmente, por el sector público. Es necesario manifestar que hace veinte o treinta años el Estado había desarrollado una serie de sistemas de riego, sin tener en cuenta si había o no demanda para el uso de esas aguas con determinado programa de desarrollo agropecuario. La consecuencia de ello es que contamos con sistemas de riego de muy alta potencialidad que no han sido explotados debidamente. Lo que se propone ahora es incentivar a los grupos de productores --o a productores individuales-- a que desarrollen sus inquietudes en materia de riego y realicen juntos proyectos de explotación de distintos rubros; una vez presentados, se les podrá ayudar a llevarlos a nivel de factibilidad y, si son aceptados por tener una buena consideración técnica y respuesta económica, serán llevados a la etapa de diseño y ejecución por parte del Estado. En ese caso, el Estado asumiría la responsabilidad de realizar las obras, que luego serían traspasadas a los productores, a través de los distintos mecanismos contractuales que se utilizan entre privados, que en este caso se adaptarían.

5x

De esta manera, se buscaría una forma de recuperación de costos que actuara como un sistema de incentivo para que los productores --básicamente los que se dedican a la horticultura y fruticultura, que en general realizan actividades de pequeña dimensión tienen bastantes dificultades para llegar a la etapa de decisión en relación con los proyectos que presentan-- puedan tener un beneficio importante en cuanto a la realización de este nuevo emprendimiento.

Existen tres grandes capítulos en el Programa relacionado con el desarrollo del riego. El primero se refiere a la posibilidad de buscar productores que puedan hacer uso de las fuentes de agua creadas por el Estado anteriormente, como es el caso de Canelón Grande, Colonia España en el norte del país y Tomás Berreta. Quiere decir que buscamos un grupo de productores capaces de presentar un proyecto de explotación agropecuaria y al que se le podría traspasar el sistema, que dejaría de estar en manos del Estado para transformarse en uno de contribución por mejoras u otro de recuperación de costos, en el que la propiedad pasara a manos de los particulares.

Otro grupo de inversiones estaría referido a aquellas grupales, en donde un conjunto de productores de determinada zona con ideas en común puedan desarrollar una fuente de agua nueva, sea a través de un tajamar o de la toma de un río o arroyo que tenga suficiente caudal. También se pretende incentivar las explotaciones más intensivas, como la hortícola o la frutícola.

Un tercer grupo está constituído por el desarrollo de emprendimientos individuales por parte de pequeños productores, por ejemplo de la zona de Salto, en donde existe un movimiento de horticultores, y en San José, donde hay buena capacidad de agua en los acuíferos.

A su vez, esto se puede desarrollar a traves de sistemas de perforación especiales o distintos sistemas de explotación más intensivos, basados en riego por goteo o por microaspersión.

Por otro lado, me gustaría hacer una mención --no muy extensa pero por lo menos puntual-- de los otros aspectos que se deben tener en cuenta en el manejo de otros recursos naturales, fundamentalmente el suelo.

SEÑOR PEREYRA.- El señor Ingeniero Payssé hizo alusión al préstamo gestionado ante el Banco Mundial para realizar obras de riego en el país. Debo decir que no sé si dichas operaciones quedaron estancadas porque faltaba el estudio previo al que el Ingeniero hacía referencia, sobre la cantidad de interesados en las obras. Digo esto porque según alguna información que hemos recibido, el préstamo debía haberse concretado el año pasado, y ello no fue así. Quisiera saber si esto se debió a la falta de algunos elementos, que el EStado Uruguayo no pudo aportar o a otras razones.

SEÑOR PAYSSE.- Cuando se formuló la solicitud al Banco Mundial por parte del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, aquél pidió que se formara un equipo de trabajo a los efectos de recopilar toda la información necesaria para hacer una evaluación final por parte del Banco.

Normalmente, el Banco Mundial actúa con lentitud en lo que se refiere a los trámites preparatorios de los proyectos que serán financiados por su intermedio. Por lo general, es muy detallista en cuanto a la información que se debe reunir, lo que motivó que a partir del mes de mayo del año pasado, se formara dicho equipo de trabajo que elaboró una profusa y amplia documentación, provocando las demoras del caso. Indudablemente, hubiéramos preferido que

la tarea insumiera dos o tres meses, pero ésta abarcó casi un año.

Actualmente, estamos esperando la última misión de evaluación del Banco que se concretaría el día miércoles de esta semana. Dicha misión significaría la aceptación final por parte del Banco de los elementos que se le presentaron y a partir de ese momento se pasaría a la etapa de negociación.

Pensamos que antes de fin de año podríamos llegar a firmar el documento de préstamo con el Banco y, a partir de julio, podríamos iniciar algunas acciones ya que, una vez realizada la misión de evaluación final, el Banco Mundial permite que se hagan gastos a cuenta los que serían reforzados una vez firmado el documento definitivo. Desgraciadamente, tuvimos que aceptar esas demoras, ya que se trata de requerimientos formales. Generalmente, este organismo es muy exigente en la preparación de la documentación, pero es muy ágil en las etapas posteriores de ejecución.

Voy a continuar mi exposición con una pequeña descripción de los otros componentes, que se refieren al suelo.

En esta materia, pensamos que es necesario desarrollar información básica aplicada. Se trata de conocimientos básicos en material de suelo, así como también de aguas, que el Uruguay no posee. Por este motivo, una de las aspiraciones más importantes --para la que contamos con U$S 4:000.000 o U$S 5:000.000-- es promover la investigación básica con criterios aplicados, por parte de distintos organismos. A este respecto, cabe señalar que contamos con el apoyo del INEA que presentó alrededor de treinta o treinta y un proyectos de investigación, de la Facultad de Agronomía que presentó siete, de la Dirección de Suelos y Aguas del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca,

que presentó cinco, y con el de una entidad privada, la USIP, que a su vez presentó otro proyecto de investigación. Pensamos que a través de esta actividad, se dará un gran impulso a los conocimientos en materia de manejo de los recursos naturales en el Uruguay. Evidentemente, se trata de un proyecto a largo plazo, que podrá insumir cuatro o cinco años, hasta obtener resultados más o menos importantes en esta materia.

Otro aspecto a tener en cuenta que será considerado como un componente especial del Programa es el de aprender a manejar, con criterio orgánico integral, las cuencas hidrográficas. En este momento, se han designado cuatro micro-cuencas dentro de la de Santa Lucía. Se han llevado a cabo varias acciones para lograr que los productores tengan una entidad jurídica común que los agrupe y se ha tratado de hacer un uso apropiado del agua y del suelo --dentro de las cuatro microcuencas--, de acuerdo con los conocimientos técnicos actuales. El Banco respondería a las necesidades de inversión de las cuatro microcuencas, las que básicamente, serían manejadas en común, donde la defensa del suelo no terminaría con un período en particular, sino que se consideraría el conjunto de todos las etapas en relación con las mismas. Esto quiere decir que se trata de crear fuentes de agua para riego y explotaciones intensivas hortícolas y frutícolas.

Por otro lado, en materia de manejo de suelos, es importante desarrollar unidades básicas, a fin de extender los conocimientos a los productores en forma similar a como lo hace el Plan Agropecuario con los predios demostrativos ganaderos. En este sentido, se pretende desarrollar cinco de dichos predios, en los que se llevarían a cabo las técnicas más apropiadas en materia de suelos y aguas, las que se difundirían a nivel de todo el sector agropecuario.

Por último, existe otra serie de componentes --que no es es del caso detallar--, básicamente referidos al fortalecimiento de la Dirección de Suelos y Aguas en los distintos aspectos comprendidos en su función y algunos estudios básicos como, por ejemplo, los del acuífero de Raigón y de Salto. Hoy en día, no se sabe exactamente en qué punto nos encontramos con respecto a la disponibilidad de agua que tienen los mismos y cómo los afectamos con perforaciones indiscriminadas, así como el efecto que han tenido una serie de acciones que se han llevado a cabo.

Un aspecto importante relacionado con la normativa, consiste en que por lo que hemos podido detectar a lo largo de este año de trabajo en cuanto a los distintos componentes de este tema, existen muchas limitantes, por lo que sería necesario establecer nuevas normas a los efectos de dar tranquilidad a los sectores que estarán integrando este Programa en el sentido de que estarán amparados por normas claras y específicas. Sería bastante complicado comenzar a hacer algunas inversiones --como puede ser el caso específico del proyecto relacionado con JUMECAL-- sin saber el nivel de garantías que tendrán en el sentido de que no habrá inversores adicionales que puedan afectar en el futuro la capacidad operativa de ese proyecto.

Juntamente con el Banco Mundial, entendimos que era conveniente contar con una disponibilidad de fondos adecuada como para efectuar contrataciones de profesionales básicamente nacionales, --pero a veces también internacionales-- que puedan colaborar en el análisis exhaustivo de la normativa, así como en la complementación de los proyectos que actualmente se analizan en el Uruguay.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En base a lo expuesto, nos parecía importante presentar el programa de Conservación de Recursos Naturales y Desarrollo del Riego, pues el planteo de esta iniciativa en el marco legal, puede ser la base de su éxito. Son dos temas que tienen una relación estrecha, porque podemos utilizar ese programa para que parte de su financiamiento repercuta en el éxito de la iniciativa. Esto está sugerido y comentado en los antecedentes del proyecto, en virtud de que una vez que se tenga en cuenta ese aspecto, un programa de estas características puede encontrar la solución. Es por eso que deseábamos que los señores senadores estuvieran al tanto de nuestra problemática.

Seguramente, el señor Navarro nos podrá hacer una actualización de los distintos antecedentes que se han dado en torno a esta materia, así como los lineamientos básicos que se han seguido en el trabajo interministerial que dio forma a una de las versiones del existente proyecto de riego.

SEÑOR NAVARRO.- Voy a hacer una introducción desde el punto de vista jurídico e institucional acerca de cuál es la importancia de que el país tenga una ley de riego.

Nuestros antecedentes jurídicos se remontan al Código Civil y al Código Rural, que eran los dos estatutos legales que regían en el tema del agua. Estos estatutos respondían a dos antecedentes que reflejaban realidades

distintas. El Código Civil tuvo su fuente en el napoleónico, cuyas instituciones emanaban del Derecho Romano. En esa ciudad el agua abundaba y lo único que había que hacer era distribuirla en función de las propiedades y de los derechos. Entonces sólo había que legislar sobre su uso.

Por su parte, el Código Rural recogía sus antecedentes en el Fuero Juzgo español, cuyas raíces jurídicas estaban en el Derecho Arábigo. Justamente, en esa zona es donde el agua escasea. Precisamente, en nuestro Código Rural se encontraba toda la legislación con respecto al riego, pero había que compatibilizar esos otros dos estatutos legales porque muchos puntos tenían diferentes raíces. Esto no se daba por casualidad ya que a veces, cuando sobra el agua, hay que crear una serie de normas a los efectos de que nuestros productores puedan realizar las obras necesarias para evacuarla rápidamente. De allí surgen las represas. Todo esto ocurrió en 1978 cuando se redactó el Código de Aguas, que derogó lo que establecía el Código Civil en esa materia. Entonces, en el Código Rural se estructuró un solo Capítulo, llamado Código de Aguas. El mismo, regula la administración de este recurso en forma general y no solamente en lo que respecta al riego, por lo que es necesario estipular una ley de riego para que sea utilizado para el desarrollo del sector agropecuario.

En 1982 surgió por parte de la Comisión Intersectorial del Arroz cierto interés en este tema, por lo que

se creó una Comisión interministerial a los efectos de estudiar el proyecto de ley de riego. Una vez culminada, en 1984, se elevó al Poder Ejecutivo, poniéndose en conocimiento de los distintos partidos políticos en 1985. Más tarde el Poder Ejecutivo elaboró un proyecto y a nivel del Poder Legislativo se analizaron tres iniciativas, una de las cuales obtuvo media sanción.

Nuevamente, en el ámbito de la Comisión Intersectorial del Arroz se creó otra comisión interministerial en 1991, a los efectos de estructurar un nuevo proyecto de ley de riego, basándose en los antecedentes de que se disponía, así como las observaciones, objeciones y problemas que se habían planteado. Esto fue elevado al Poder Ejecutivo.

El Ministerio entiende importante que en un proyecto de ley de riego se tomen en cuenta determinados puntos. Me refiero a que haya una declaración de interés nacional para el riego que, si bien no tiene directa relación con el régimen tributario, repercute en otros aspectos, como pueden ser los programas promocionales y otros.

Por otra parte, es necesaria una declaración terminante de que el recurso agua es público, excepto lo que el Código de Aguas ha estipulado como aquéllas de caracter privado, tales como las pluviales --mientras transcurren por los predios-- y las manantiales. Lamentable-

mente, el Código de Aguas no aclaró ese punto, pero según una interpretación que la Administración tomó del Ministerio de Transporte y Obras Públicas --competente en la materia--, que fue acatada por nuestros Tribunales, tiene el carácter de pública. El Código de Aguas establece que las aguas de los ríos y arroyos navegables y flotables, ya sea en parte o en un todo, son públicas; lo mismo ocurre con los álveos.

Con respecto a los ríos y arroyos no navegables ni flotables el Código hablaba --y esto lo extraía del Código Rural-- de que los álveos son privados y no decía nada del agua que corría por encima de ellos. Antes de la aplicación del Código de Aguas se entendía que no eran propiedad de nadie. Pero luego, en su artículo 15 se establece que integran el dominio público y fiscal todas las aguas y álveos que no estuvieren incorporados al patrimonio de los particulares a la fecha de vigencia de este Código, entonces aquellas que se consideraban "res comunis", automáticamente, la Administración determinó que pasarían a integrar el patrimonio público.

Esto es muy importante porque manejar el recurso agua es muy difícil si el Estado no tiene una gran presencia en su administración. Esto ocurre en toda la legislación comparada.

Asimismo, en el Código de Aguas el principio es el permiso y la excepción la concesión. El permiso es intransferible y revocable y la concesión, en cambio,

se puede transferir, no es revocable, excepto con determinadas causales.

Como el Código de Aguas rige para todos los usos, lógicamente el principio tenía que ser para el permiso y la excepción para la concesión, pero en materia de riegos es fundamental poder dar garantías a la inversión que se pueda realizar en materia de obras hidráulicas. Asimismo, para el productor es muy importante poder contar con la estabilidad de ese recurso por determinado lapso de tiempo.

Es importante establecer como principio la concesión para que el productor pueda llevar a cabo las inversiones, a fin de asegurarse esa fuente de agua, y también en el caso de que mañana se transfiera la propiedad o la tenencia de la tierra, tendrá el agua suficiente para el desarrollo agropecuario. El permiso se dejaría como excepción, para aquellos casos en los que no se puede otorgar la concesión, entre otras cosas, porque el predio no tenga agua suficiente para atender las necesidades. Como todos sabemos, el permiso se puede revocar en cualquier momento, como cuando se hacen inversiones medianamente importantes, poseyendo un título tan precario y el Estado, sin ningún tipo de justificación ni remuneración le puede quitar dicno permiso.

Otro aspecto que deseo destacar son las creaciones de comunidades regantes, a los efectos de asegurar la participación privada de estos recursos a través de un estatuto y de una sociedad distinta a la que actualmente conocemos. Por supuesto que las comunidades regantes responden a una realidad completamente distinta a la de las sociedades comerciales y civiles, no sólo en cuanto a la organización y administración, sino también en lo que tiene que ver con sus necesidades. Por ejemplo, las sociedades civiles no tienen personería jurídica y ello acarrea un grave problema para poder crear el funcionamiento de este tipo de comunidades o agrupamientos de productores. Asimismo, las cooperativas tienen otro tipo de dificultades que no conjugan con una serie de

particularidades que tienen las comunidades regantes en su funcionamiento. Esto no es nuevo en nuestra legislación, porque estas comunidades ya se exigían en el Código Rural y, también, en la legislación comparada el agrupamiento de los productores se hace por medio de éstas, en una realidad completamente distinta de sociedad o cooperativas.

Las comunidades regantes tienen un órgano fundamental, que es el jurado de riego que se encuentra en todas las legislaciones comparadas, porque si bien la administración de Justicia es una función típica del Estado, también es importante la inmediatez en materia de riego. Estos jurados actúan más en temas de hecho que de Derecho, puesto que se deben resolver los problemas inmediatamente, porque no se permiten resolver mediante una demanda en los Juzgados Letrados. Esta clase de jurados está integrado por productores y no por juristas. Así, puedo nombrar los Tribunales de Valencia, en España, los de Perú y los de Chile. Estos juzgados deben resolver situaciones de hecho y son órganos fundamentales de estas comunidades. Obviamente, nuestra ley de sociedades civiles, comerciales o cooperativas, no contemplan una organización de esta naturaleza con personería jurídica y con un órgano inmediato en materia de Justicia, como son los jurados de riego.

Otro punto al que me quiero referir es a la reglamentación de la construcción de las obras hidráulicas, ya sean por el Estado, el Estado con el sector privado, el sector privado con el Estado o entre sectores privados, en el sentido de que mañana se puedan amortizar por medio

de contribuciones para mejorar determinadas áreas y poder abonar los gastos de mantenimiento de esas obras por medio de una tarifa.

También quiero mencionar los incentivos tributarios. Si bien se han estudiado en algunos aspectos y se ha entendido que no estaban de acuerdo con nuestra legislación, sobre todo en materia constitucional, de cualquier manera pensamos que éstos pueden servir para impulsar las áreas regadas. Se trata de incentivos de exoneración tributaria para la construcción de obras hidráulicas e incentivos de exención tributaria para las áreas regadas, que estimamos pueden ser de interés público, a los efectos de que se obtenga un mayor control acerca de este tipo de exoneración.

Asimismo, deseo señalar la existencia de la Comisión Nacional en Materia de Riego, porque en nuestro país --como en otros-- se da la situación de que hay distintas Secretarías de Estado que tienen interés en este aspecto. Por ejemplo, en el Uruguay tienen interés directo los Ministerios de Transporte y Obras Públicas. Ganadería, Agricultura y Pesca y Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Por eso, estimamos que sería conveniente tener un organismo donde se reúnan y coordinen los entes públicos que tengan relación con el tema agua, a los efectos de poder asesorar a los Poderes Ejecutivo y Legislativo a fin de analizar y aprobar los distintos proyectos, sin que los productores o interesados tengan que deambular de un organismo a otro y muchas veces tengan que encontrarse con informes técnicos contradictorios.

Pensamos que es importante forzar esta medida para que el Estado organice su integración a fin de que no se desvirtúen los proyectos por falta de coordinación. No debemos olvidar que en esa Comisión debe estar presente no solamente el sector público sino también el privado, ya que actualmente está vinculado institucionalmente con el tema aguas por medio de las Juntas regionales, que tienen representantes privados, además de los organismos públicos.

Debe existir un Fondo Nacional que cuente con recursos suficientes para realizar las obras que son necesarias y poder cumplir con los objetivos previstos.

Por último, deseo señalar que hay otra figura jurídica, además de la Ley de Riego, que es el decreto reglamentario del Código de Aguas. Hay ciertos aspectos de éste que se deben reglamentar, porque luego, de que se aprobó este Código, se han establecido determinados puntos que actualmente crean problemas y dificultad para su aplicación, por falta de una normativa. También es importante que se reglamente esta Ley de Riego a que me referí en la tarde de hoy. Entonces, como las leyes tienen un marco de rigidez mayor que los decretos, va a ser necesario que algunos aspectos en materia de riego se incluyan en esta ley y otros deben agregarse en los decretos reglamentarios, ya que son normas que tienen mayor flexibilidad. En síntesis, en la Ley de Riego debe establecer lo que es muy importante y lo que amerita tener cierto nivel legal a efectos de solucionar problemas.

SEÑOR SUBSECRETARIO .- Luego de lo expresado por el doctor Navarro, simplemente me resta decir que el grupo ministerial ha trabajado intensamente en los ajustes del Decreto reglamentario del Código de Aguas, a los efectos de que el mismo cuente con el más amplio consenso. Solamente, nos resta saber qué aditamentos se le harán al mismo. Una vez concluido dicho trabajo, y si el grupo del proyecto Programa Recursos con el Banco Mundial tuviera alguna sugerencia que formular, a partir de eso, enviaríamos la redacción definitiva. Reitero que esa era la intención con la que habíamos trabajado hasta el momento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Considero que una primera etapa del aporte del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca acaba de culminar, con las exposiciones realizadas.

SEÑOR GARGANO.- Antes que nada, advierto que no me voy a referir a las exposiciones realizadas, sino que lo voy a hacer para ubicarnos en el proceso de las futuras decisiones a tomar.

Si no entendí mal, el señor Subsecretario manifestó que existe un anteproyecto de lo que será el Decreto reglamentario del Código de Aguas, sobre el que se está trabajando con un amplio consenso. En ese sentido, desearíamos saber si dicho Decreto contiene normas que, por ejemplo, estén recogidas en el proyecto que había recibido media sanción en la Cámara de Representantes en la Legislatura anterior. Si no fuera así, tendríamos que ver el mecanismo --y esto lo podría estudiar la propia Comisión-- para estructurar un proyecto de ley, teniendo en cuenta el que tuvo media sanción, reitero, de la Cámara de Representantes, y lo continuaríamos estudiando.

Por otra parte, desearía saber cuál es la opinión del Ministerio

5x

sobre las disposiciones que presenta el proyecto del señor senador Pereyra, que modifican algunos aspectos muy concretos del Decreto-Ley Nº 15.239 del año 1981.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Con respecto a lo que llamo proyecto de decreto-- había una serie de trabajos--, cuando este grupo interministerial se abocó a analizarlos lo hace, en primer término, en base a los proyectos de ley ya existentes, inclusive, el que contaba con media sanción de la Cámara de Representantes. Como resultado de esos análisis, elabora este último, que es el que recoge todas las posturas y se eleva, posteriormente, al señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca en ejercicio, doctor Alvaro Ramos. Respecto al mismo, deseamos recabar la opinión de la Comisión, a los efectos de ver si están contemplados otros aspectos que se habían manejado en proyectos anteriores. De modo que ese es el antecedente más reciente que tenemos y cuenta con el aval, como para que realmente pueda cristalizar. Advierto que está pronto, --me parece que su estudio está bastante avanzado--, pero eso no implica que no se puedan rever algunos artículos o agregarle determinadas sugerencias.

Reitero que se trabajó intensamente en ese proyecto y que puede resumir todo el estudio que se hizo en la materia.

Con relación a la otra inquietud del señor senador Gargano, debo manifestar que no me había pronunciado sobre el proyecto de ley por el que se establecen normas para regular el uso y la conservación de los suelos, pues figuraba en segundo término del Orden del Día. En tal sentido, debo decir que comparto la Exposición de Motivos, así como la finalidad y los objetivos que se persiguen a través del mismo. No obstante, creo que hay varios aspectos en el país que pueden ser

mejorados en cuanto a la conservación de suelos. Pienso que las sugerencias con respecto a la modificación del Decreto-ley, tienden a darle al mismo un mayor valor. Por ejemplo, se propone la sustitución del artículo 5º del Decreto-ley Nº 15.239 por una nueva redacción. Originalmente, por dicha norma se establecía una manera práctica y razonable, de que alguien se pudiera expresar rápidamente, si eso era conveniente, en los casos de fraccionamientos menores a 50 hectáreas. La nueva redacción, si ben es cierto que puede demorar un poco más el trámite, establece una precaución que nos parece razonable en función del interés buscado. Es indudable que existe el problema relativo a los fraccionamientos menores a 50 hectáreas.

Me pregunto si el límite de 50 hectáreas no es el mismo en distintas zonas del país. En su momento, cuando se estudió el Decreto original, ese aspecto fue motivo de discusión. Indudablemente, no es lo mismo hablar de 50 hectáreas en los departamentos del sur, que en los del Norte. Quizás, este aspecto podría ser motivo de algún agregado, aunque su principio fundamental lo comparto.

En lo que hace a la determinación de las zonas no agrícolas del país, prohibiendo el uso indebido en áreas superiores al 1% del predio, a los efectos del autoconsumo, quisiera saber si de acuerdo con su redacción se sustituye el numeral 8) por el nuevo articulado. Concretamente, me gustaría saber por qué se elimina esa parte del articulado que, de ninguna manera, era negativa. A los efectos de que quede más claro, en el numeral 8) del articulado anterior, se prohibía la realización de determinados cultivos o prácticas de manejo de suelos y aguas en la zona que corresponda. Si no me equivoco, eso quedaría eliminado.

SEÑOR PEREYRA.- Quisiera saber si el señor Subsecretario se refiere al artículo 3º del proyecto.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Sí, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si me permiten, la inquietud del señor Subsecretario se refiere a lo siguiente: se sustituye el artículo 12 del Decreto-ley Nº 15.239. El mismo, establece: " En caso de comprobarse incumplimiento en la aplicación de lo establecido en lós numerales 5) y 8) del artículo 3º de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Pesca podrá aplicar, indistinta o conjuntamente y previa reglamentación, las siguientes sanciones: ...". Me parece que el señor Subsecretario alude a los numerales a que se hace referencia en dicha norma.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que la modificación refiere al destino de las multas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Concretamente, me refiero àl artículo 1º del nuevo proyecto. Si no entiendo mal, dicho artículo está sustituyendo al punto 8), que dice..." prohibir realización de determinados cultivos o práctica de manejo de suelos y aguas en la zona que corresponda". Entonces, mi pregunta es si no se está sugiriendo sustituir un caso más general por uno particular. A mi juicio, lo que establecía el artículo original, no era negativo y podía considerarse como un agregado. De modo que, insisto, planteaba las razones que habían llevado a la eliminación de esa parte del articulado.

SEÑOR PEREYRA.- Si me permiten, deseo señalar que, a mi juicio, habría que armonizar la redacción de lo que ha expresado el señor Subsecretario, con la redacción que estamos manejando. En realidad, se refiere al numeral 8o. del artículo 3o..

SEÑOR PRESIDENTE.- El numeral 8o. original habla de pronibir la realización de determinados cultivos o prácticas de manejo de suelos y aguas en las zonas que corresponde. Ahora se sustituye por un nuevo numeral, que se refiere a la determinación de las zonas no agrícolas del país, prohibiendo el uso indebido del suelo en áreas superiores al 1% del predio, a los solos efectos del autoconsúmo.

SEÑOR PEREYRA.- Lo que se pretende es impedir que se realicen --como tantas veces ha sucedido-- trabajos agrícolas en suelos que no corresponden. Por lo tanto, sería necesario hacer un análisis más detenido de este punto; confieso que hace bastante tiempo que no lo leo.

En realidad, lo que se agrega es un concepto mínimo, es decir, la explotación para el autoconsumo. Creo que esta es la parte esencial.

El decreto actual prohíbe la realización de determinados cultivos o prácticas de manejo de suelos y aguas en las zonas que correspondan.

Por su parte, el numeral sustitutivo establece que se deben determinar las zonas no agrícolas del país, prohibiendo el uso indebido de suelos en áreas superiores, a los solos efectos del autoconsumo.

Evidentemente, la fórmula sustitutiva tiene una redacción más fuerte, firme y concreta.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Independientemente de la bondad del artículo propuesto, me parece que sigue vigente lo que establece el numeral 8º original. Aquí se plantea una de las formas de prohibición a las que hace alusión el artículo 8º, o sea, aquellos casos específicos en los cuales exista un uso indebido de áreas de autoconsumo. Por lo tanto, no inhabilitaría lo que establece el artículo anterior.

SEÑOR PEREYRA.- Entonces, en ese caso hay que enmendar el encabezamiento del artículo 1º. En realidad, no se sustituye el numeral 8º, sino que se hace un agregado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que la redacción original del numeral 8º establece una fuerte restricción desde el punto de vista del uso y del manejo de los suelos y aguas. La propuesta del proyecto que estamos considerando constituye, en rigor, una suerte de caso particular de esa disposición general.

Por lo tanto, en principio --pienso que estos aspectos de detalle los prodremos tratar en un análisis en particular--, no creo que haya incompatibilidad entre ambos. El numeral 8º original plantea el caso general. El señor senador Pereyra, en su proyecto, le agrega la consideración específica de un tema que puede ser muy útil tener en cuenta y que, reitero, no invalida la disposición general.

Entonces, probablemente, si se modifica el acápite del artículo 1º, lleguemos a la mejor solución. De todos modos, reitero mi sugerencia con respecto a que estos aspectos de detalle sean tratados en oportunidad de considerarse en particular el proyecto de ley.

SEÑOR PEREYRA.- Incluso, podríamos solicitarles a los representantes del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que meditaran una fórmula al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo, señor senador. Esto motivaría un pedido de apoyo al Ministerio, desde el punto de vista de la propuesta concreta. Procuramos tener una opinión general sobre el tema.

SEÑOR PEREYRA.- Si me permiten, deseo consultar si ésta sería la única objeción por parte del Ministerio.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- En realidad, no es una objeción, sino una sugerencia que puede aportar valor al proyecto de ley.

SEÑOR GARGANO.- Me permito sugerir a los miembros de la Comisión, al señor Subsecretario y a los expertos que lo acompañan, que se realizara un estudio comparativo con todo el material que tenemos a nuestra disposición, es decir, con el proyecto de ley presentado por el señor senador Pereyra, el texto del proyecto que tuvo media sanción en la Legislatura pasada y el decreto a que se ha hecho alusión y que está a estudio de la Comisión. No debemos olvidar que en el proyecto que tuvo media sanción, hay disposiciones que modifican el Código de Aguas. Esto no se puede hacer por decreto porque, valga

la redundancia, es un decreto ley que tiene fuerza de ley. Por lo tanto, es necesario discriminar y saber si se comparten o no esas modificaciones.

El proyecto de ley preveía la creación de sociedades regantes, el tema relativo a las obras hidráulicas, legis legislando en torno a ello. Asimismo, en el Título V, que contiene aproximadamente 12 artículos, se establecían enmiendas al Código de Aguas.

Por tanto, me parece que sería conveniente que el organismo especializado dependiente del Ministerio llevara a cabo un estudio comparativo de los tres elementos que se tienen a disposición, a efectos de saber sobre qué aspectos hay que legislar y qué es lo que puede hacer por decreto el Ministerio. Planteo esta sugerencia a fin de lograr un proyecto de ley redactado en común y que pueda ser sancionado rápidamente.

SEÑOR NAVARRO.- Deseo aclararle al señor senador Gargano que en el Ministerio estamos trabajando con dos proyectos: uno, de decreto reglamentario del Código de Aguas y el otro, que es un proyecto de ley. Nos referíamos a conjugar en el proyecto de ley todos los antecedentes que existen con respecto a este tema. En ese sentido, la Comisión interministerial elevó al Ministerio un proyecto, tomando en cuenta aquellos que fueron analizados a nivel legislativo.

Deseo agregar que esta Comisión interministerial, cuando actuó por primera vez y elaboró el proyecto, antes de elevarlo, recabó la opinión de la Asociación Rural,

la Federación Rural, la Confederación Granjera, la Asociación de Cultivadores de Arroz, la Asociación Nacional de Productores de Leche, la Asociación de Colonos y la Asociación de Plantadores de Caña. Esto significa que se consultó a todos los sectores privados que, de una u otra manera, estaban vinculados con este tema. Por lo tanto, en los aspectos fundamentales que acabo de enunciar, se recogió la unanimidad de estos sectores porque, indiscutiblemente --para facilitar la labor legislativa, era conveniente lograr el consenso de aquellos que estaban relacionados con este recurso. De esta manera, se pudieran evitar posibles discrepancias que obstaculizaran la aprobación del proyecto.

En esta segunda instancia, la Comisión interministerial no solamente recogió la opinión de los distintos sectores políticos, sino que previamente procuró conocer la posición de todos grupos privados involucrados.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Olvidé mencionar que hace un par de meses, la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca de la Cámara de Representantes nos hizo llegar un comparativo de los proyectos que habían sido discutidos en ese ámbito, lo que nos permitió hacer un cotejo con el borrador a que aludía el doctor Navarro.

Por tanto, entendemos que es válida la sugerencia que ha formulado el señor senador Gargano, puesto que simplemente se trata de tomar el material remitido por la Cámara de Representantes y chequearlo con el proyecto que estamos considerando ahora,con lo cual simplificaríamos enormemente nuestro trabajo.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que este es el tercer intento que hacemos de estudiar este tema, y siempre nos había parecido importante conocer en forma previa la posición del Poder Ejecutivo, porque si aprobáramos un proyecto de ley que no contara con el respaldo de éste, seguramente veríamos entorpecida su sanción y posterior promulgación. De manera que tener no sólo ese comparativo, sino también la opinión formal del Ministerio --que, en definitiva, representa la del Poder Ejecutivo en la materia--, sería fundamental para poder trabajar sobre una identificación de propósitos, por lo menos, en torno a las líneas generales entre la postura del Poder Ejecutivo y la de la Comisión.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Queremos agregar lo siguiente respecto al proyecto modificativo del decreto ley relativo a la conservación de suelos.

Como se habrá podido observar, en el artículo 4o. se dice que el Banco de la República Oriental del Uruguay condicionará todos sus créditos a que sean aplicadas las normas técnicas, de acuerdo con el

5x

numeral 5) del artículo 3o., del decreto-ley No. 15.239 de 23 de diciembre de 1981." Concretamente, el numeral 5) a que aquí se hace referencia alude a la determinación de las normas técnicas básicas que deben aplicarse en el manejo y conservación de suelos y aguas, así como en la recuperación de éstos.

En este sentido, pienso que, justamente, debemos tener en cuenta que esas normas técnicas básicas estén determinadas porque de lo contrario el Banco de la República se podría encontrar con un freno. Hasta ahora, éste ha dado prioridad al tema conservación de suelos, cosa que aplica en el crédito agrícola, ya que para concederlo debe haber un informe técnico por parte de un ingeniero agrónomo ajeno a la Institución, en el que conste si en, por ejemplo, la chacra se han aplicado o no medidas de conservación de suelos. Aquí estamos dando un carácter más fuerte a la intervención del Banco de la República. En consecuencia, insisto en que éste debe tener muy claro si esas normas técnicas básicas están perfectamente determinadas. Por ejemplo, en la Ley de Conservación de Suelos se establecía que la rotación era una norma básica de conservación de suelos. Quiere decir que ésta ya sería una condición para conceder cualquier crédito agrícola, lo cual me parece muy bien, pero debemos tener cuidado en la determinación de esta y otras exigencias una vez que establezcamos esta condición para el Banco de la República.

Por supuesto, estoy de acuerdo con que este organismo , que es el que prestará dinero del Estado, controle el cumplimiento de esas normas técnicas básicas.

SEÑOR PEREYRA.- De pronto, una rigidez en demasía de la ley podría

encerrar demasiado las decisiones del Banco de la República.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Supongo que sus autoridades van a argumentar que esto, de algún modo, dificulta o traba el funcionamiento del crédito agrícola, cosa de la que no tengo dudas. Se trata, pues, de conciliar ambos intereses.

SEÑOR PEREYRA.- De cualquier manera, el organismo puede esgrimir que es un Ente Autónomo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tengo la sensación de que lo que está preocupando al señor Subsecretario es una especie de vacío de definiciones que podría obstaculizar las acciones del Banco de la República, en la medida en que la norma condiciona o somete su accionar a determinadas normas técnicas básicas que hoy no existen, o que habría que modificar. Creo que el perfeccionarlas o establecerlas no viola su autonomía. Es más, el Banco de la República no tiene como cometido establecerlas; simplemente llena un vacío que podría permitir su acción en lo que hace a su labor específica, es decir, al crédito.

Entiendo que es positivo señalar esta ausencia de normas técnicas que no sólo no son competencia del Banco, sino que lo podrían estar trabando en el desarrollo de su función.

De modo que si se comparte este punto de vista, me parece que podemos estar tranquilo en cuanto que al establecerlas o al llenar este vacío, no violamos su autonomía porque, como dije, no es de su competencia determinar normas en materia de suelos y aguas. Pienso que, al mismo tiempo --por cierto, esto corre por mi cuenta--, no a este Banco de la República, pero sí a otro que trabaje más en el apoyo a la producción, le podremos dar una herramienta que le permita cumplir con su misión.

5x

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Creo que uno piensa en las normas no en función de un momento determinado, sino que lo importante es que con el paso del tiempo tengan validez.Por lo tanto, hay que hacer abstracción de circunstancias que puedan llevar a un determinado razonamiento.

A lo que me refería era a que el decreto señala que es al Ministerio al que compete establecer esas normas técnicas básicas; o sea, que es de nuestro resorte luchar para que estén bien delineadas. Y a partir de ahora, el Banco de la República puede interpretar esto como un condicionamiento muy importante a su actividad de crédito.Lo que estoy planteando, pues, es uno de los problemas que se pueden suscitar en la operativa del Banco. Por lo tanto, sería bueno contar con su opinión. Me parece que es razonable establecer condiciones; pero también sería interesante contar con la opinión de este organismo y con la de sus servicios técnicos, puesto que tienen mucha experiencia en el funcionamiento de esto en la medida en que fue una claúsula menos restrictiva que lo se plantea ahora.

SEÑOR PEREYRA.- Lamentablemente, debo retirarme de Sala porque ya en dos oportunidades me han invitado a participar de una Comisión no oficial del Parlamento que está mediando en el conflicto de la empresa Astra, que en este momento se ha reunido y en la que, al parecer, podría arribarse a una solución en la tarde de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quería hacer los siguientes comentarios.

De acuerdo con lo anunciado al principio, hoy el Ministerio ha hecho una exposición sobre el tema en su conjunto, y hemos tocado cuatro perspectivas importantes. En primer lugar, se habló de los objetivos del agua; en segundo término, se aludió a algunos

5x

antecedentes técnicos sobre el problema; en tercer lugar, se hizo mención al programa con el Banco Mundial y, por último, se hizo referencia a lo que podría ser el punto de vista jurídico-institucional. Me parece que los cuatro conforman el marco adecuado para reiniciar este tercer intento del que hablaba el señor senador Pereyra, el que ojalá coronara con un resultado concreto. Sería una de las cosas que podríamos dejar al Uruguay en esta 43ª Legislatura acerca de un punto importante como es el riego. En lo personal, comparto totalmente las afirmaciones que se hacían en cuanto a las relaciones entre este tema, la productividad del sector, el cambio tecnológico y, de hecho, la demanda potencial y efectiva que muchos rubros de producción ya están proyectando sobre tal cambio.

Sobre estas bases, y retomando la propuesta concreta que hacía el señor senador Gargano, tenemos al Ministerio en poder de los antecedentes del proyecto que ya recibió media sanción en abril de 1989.

De manera que el Ministerio está trabajando sobre dos iniciativas: un proyecto de decreto de reglamentación del Código de Aguas y un proyecto de ley sobre esta materia.

El señor senador Gargano proponía la realización de un comparativo que se basaría en el cuadro comparativo enviado por la Cámara de Representantes y en algunas opiniones adicionales, teniendo en cuenta que el Ministerio ha estado trabajando acerca de este tema.

Concretamente, consulto a los representantes del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca acerca de si se podría completar ese cuadro comparativo y, si lo estima conveniente plantear sus puntos de vista en lo que respecta al armado de un proyecto de ley en esta materia. A tales efectos, he anotado 9 aspectos que considero más importantes: declaratoria de interés nacional, declaratoria de recurso público, el problema de las concesiones y de los permisos, las comunidades regantes, la construcción de obras hidráulicas, incentivos tributarios --esto estaría ligado a la declaratoria de interés nacional--, creación de una comisión y de un fondo nacional y el problema de la reglamentación de disposiciones del Código de Aguas, aspecto del cual parte podría contemplarse en el decreto y otra dentro de la ley.

Pregunto, entonces, a los señores miembros de la Comisión y a los representantes del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, si podríamos pensar que el próximo paso del Ministerio sería completar el cuadro comparativo y agregar, si lo estima pertinente, una sugerencia en cuanto a una estructura de una norma legal a considerar y, posteriormente, aprobar por parte de la Comisión.

Por otra parte, necesitaríamos saber en qué período podríamos contar con esa respuesta.

Personalmente, considero que podríamos continuar trabajando acerca de este tema el próximo lunes.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA.- En principio, deseo dejar constancia de mi conformidad con la fórmula de trabajo adoptada por la Comisión.

Teniendo en cuenta la expresión de nuestros visitantes en cuanto a la premura del tiempo, se me ocurre la posibilidad de preparar en primer lugar el comparativo a los efectos de considerarlo en la próxima reunión, es decir, no necesariamente debemos pensar en una propuesta acabada sobre el proyecto de ley el que, en definitiva, sería elaborado a nivel de la Comisión con los servicios del Ministerio. De esta manera, podríamos empezar a trabajar sobre esas ideas y ver que inquietudes se tienen sobre cada uno de los conceptos que se encuentran anotados en los dos proyectos de ley que tenemos, es decir, el proyecto de decreto y las disposiciones que el Ministerio considere correspondiente.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Tal como se ha solicitado, trataremos de tener el cuadro comparativo para la próxima semana. De acuerdo con lo que surja del cuadro, será el avance que podamos tener. Luego de esa reunión, podremos determinar el paso definitivo con respecto a este proyecto de decreto y así unificar todas las posiciones.

SEÑOR NAVARRO.- Considero que tenemos bastante avanzado el estudio del proyecto de ley. Pero, junto con esos puntos que anuncié como típicos en una ley de riego, habría algunos artículos modificativos del actual Código de Aguas. Debemos tener en cuenta que este Código de Aguas tiene

una aplicación de 15 años aproximadamente. En base a esa experiencia justificamos esta modificación, a los efectos de darle mayor viabilidad a la aplicación de la ley de riego.

Por otro lado, considero que el tema de la exención tributaria requiere de iniciativa del Poder Ejecutivo. Por esto, la necesidad de un estudio del proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no me equivoco, la Comisión se reunirá el próximo lunes a las 15 horas, a los efectos de trabajar sobre el comparativo al que se aludió, completando el Ministerio el que ya había realizado oportunamente la Cámara de Representantes.

Agradecemos la presencia del Subsecretario y asesores del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Se suspende la toma de la versión taquigráfica.

(Es la hora 16 y 47 minutos)

5x